



Tilburg University

Toekomstbestendigheid van de democratische rechtsstaat

Hirsch Ballin, Ernst

Published in:

Vrouwe Justitia zucht en steunt

Publication date:

2015

Document Version

Peer reviewed version

[Link to publication in Tilburg University Research Portal](#)

Citation for published version (APA):

Hirsch Ballin, E. (2015). Toekomstbestendigheid van de democratische rechtsstaat. In N. Achterberg, T. van den Brandt, R. Feiner, B. van Heemst, N. Mathura, & L. van Wijnbergen (Eds.), *Vrouwe Justitia zucht en steunt: Hoe houden we de rechtsstaat toekomstbestendig?* (pp. 1-8). Stichting NJCM-Boekerij.

General rights

Copyright and moral rights for the publications made accessible in the public portal are retained by the authors and/or other copyright owners and it is a condition of accessing publications that users recognise and abide by the legal requirements associated with these rights.

- Users may download and print one copy of any publication from the public portal for the purpose of private study or research.
- You may not further distribute the material or use it for any profit-making activity or commercial gain
- You may freely distribute the URL identifying the publication in the public portal

Take down policy

If you believe that this document breaches copyright please contact us providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.

Toekomstbestendigheid van de democratische rechtsstaat*

1. De rechten van de mens: scharnier van democratie en rechtsstaat

De vraag *hoe* we de rechtsstaat toekomstbestendig houden – of maken? – kan op allerlei manieren worden benaderd. Daarin speelt educatie een rol, massacommunicatie, externe en interne dreigingen, maar ook de eigen kwaliteit van het functioneren van de rechtsstaat. Ingolfur Blühdorn heeft, gestimuleerd door de ervaring dat de politieke steun voor voorzorgsmaatregelen in het belang van ecologische duurzaamheid erodeert, de vraag opgeworpen of de democratische politiek niet wordt gegijzeld door groepen die hun voorrechten willen behouden en daarom niets moeten hebben van bescherming van het leefmilieu.¹ Wanneer democratie meebrengt dat populistische bewegingen, maar ook daarop meedeinende traditionele politici de toekomstbestendigheid van het samenleven laten lopen, verliest de democratische rechtsstaat zelf zijn toekomstbestendigheid.

De gestelde vraag kan uiteindelijk slechts worden beantwoord door te kijken naar wat die rechtsstaat draagt: een vitaal democratisch constitutioneel bestel dat zich in een open discours laat leiden door de waarde van een duurzame, vreedzame en rechtvaardig geordende samenleving. Eind 2010, toen onder invloed van de PVV gesloten regeer- en gedoogakkoorden tot uitvoering kwamen, gaf de 'Nacht van de rechtsstaat' mij aanleiding tot de opmerking dat democratie en rechtsstaat niet los verkrijgbaar zijn.² Dat geldt, uiteraard, in beide richtingen – en in beide richtingen is duurzame oplettendheid nodig. De betreffende akkoorden is weliswaar geen lang leven beschoren geweest – in april 2012 viel de gedoogcoalitie uiteen – maar de onderliggende vragen zijn daarmee niet van de baan. Ze zijn inherent aan de onvermijdelijk precaire verbinding tussen het op politieke wilsvorming gerichte democratische gezichtspunt en het op binding van die wilsvorming rechtsstatelijke gezichtspunt. Het gaat echter niet om een uitruil of een permanente evenwichtsoefening, maar om een echte verbinding van de twee gezichtspunten.

Daarin spelen de rechten van de mens een sleutelrol. Dat is wat uit de traditie van Kant en andere grote denkers over recht en staat is voortgekomen.³ Zoals zowel het eerste artikel van de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens als het eerste artikel van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie bevestigt, vinden de rechten van de mens hun grondslag in de menselijke waardigheid, de waardigheid die jegens iedere mens onder welke omstandigheden dan ook geëerbiedigd moet worden. Het is die waardigheid die zich verzet tegen een onderwerping van mensen aan de wil van anderen, en dus een democratisch bestel van wetgeving en verantwoording vereist; het is die waardigheid die meebrengt dat in een democratisch bestel ook bij meerderheid van stemmen geen afbreuk mag worden gedaan aan de rechten van minderheden. Alleen met inachtneming daarvan mag een meerderheid van de democratisch overstemde minderheid verwachten dat deze de normen naleeft waar ze zich niet vóór heeft uitgesproken. Democratische besluitvorming zou haar legitimiteit – dus haar moreel bindende kracht – missen als ze zich niet vooraf aan constitutionele normen gebonden zou weten.

2. Burgerschap en burgerrechten

Die bindende normen zijn de rechten van de mens, maar het is ook een recht van de mens om – als burger van de eigen staat – mee te kunnen oordelen en beslissen over de

* Bewerking van de keynote speech op 30 oktober 2014 ter gelegenheid van het veertigjarig bestaan van het Nederlands Juristen Comité voor de Mensenrechten. De auteur dankt Caia Vlieks LLM (Tilburg University) voor haar waardevolle commentaar op het concept van deze bijdrage.

¹ Ingolfur Blühdorn, *Simulative Demokratie. Neue Politik nach der postdemokratischen Wende*, Berlin: Suhrkamp 2013.

² Ernst Hirsch Ballin, 'De rechtsstaat, wachten op een nieuwe dageraad?', *NJB* 2011/29, afl. 2, p. 71-73.

³ René Foqué, *De democratische rechtsstaat: een onrustig bezit?*, Utrecht: Forum 2011.

wetten van het land. De burgerrechten hebben in dezelfde funderende documenten als de rechten op vrije meningsuiting, vergadering en betoging een plaats gekregen. Wat echter ontbreekt is de internationale erkenning van het recht van ieder mens om staatsburger te zijn van het land waar hij of zij thuis is: 'Citizenship is human dignity in constitutional terms.'⁴

Burgerschap is het stem-hebben in een vitaal democratisch bestel, het fundament dus van de democratie, wat meebrengt dat het niet zelf een institutie van uitsluiting mag worden. De burgerrechten komen slechts aan staatsburgers toe, wat betekent dat mensen effectief kunnen worden ontrecht door ze het staatsburgerschap te ontnemen – zoals het nationaal-socialisme deed met de joodse burgers – of te onthouden, wat in vele landen geschiedt om immigratie te ontmoedigen, maar in feite slechts leidt tot een langdurige maatschappelijke tweedeling. Om die reden heeft President Obama besloten tot een *executive order* als eerste stap om aan langdurig in Amerikaanse economie en samenleving geïntegreerde illegale immigranten een rechtspositie te verschaffen.⁵

Het is evenwel juist de confrontatie met de aan een rechtstaat inherente beperkingen van de democratische zeggenschap die keer op keer tot spanningen aanleiding geeft. Ook in Nederland is de positie van illegale immigranten al vele jaren in discussie. Erkenning dat na verloop van tijd een daadwerkelijk 'ingeburgerde' immigrant ook juridisch burger moet kunnen worden, betekent niet dat geen onderscheid meer mag worden gemaakt tussen rechtmatig en onrechtmatig verblijf. Zou worden geaccepteerd dat wie Nederland niet wil verlaten, dat ook niet hoeft te doen, dan zou het hele migratiebeleid een slag in de lucht worden. Geen enkele samenleving kan zich in onze tijd nog afsluiten voor immigratie – gevraagd wegens eigen belangen van het ontvangende land, ongevraagd om redenen van vervolging in het land van herkomst – maar immigratie zonder toezicht en toetsing zou de samenleving ontwrichten. Er zijn dus altijd goede procedures nodig ter beoordeling wie mag blijven, en wie niet.

3. *Rechten van de mens als bakens op de weg*

Goede procedures bieden geen 'oplossingen' waar onverenigbare gezichtspunten om voorrang strijden. Dit neemt niet weg dat ook dan een begaanbare weg moet worden gevonden. Inzake toelating en verwijdering van vreemdelingen leidt de dynamiek van het democratisch proces tot restrictieve wettelijke regels en beleidsregels. Zodra het echter om concrete situaties gaat – mannen en vrouwen die men in persoon (her)kent, of hun kinderen – prevaleert bij velen mededogen, waarna een beroep wordt gedaan op het maken van een uitzondering door de overheid. Zij krijgen soms steun van gemeentebestuurders, die de zorgen in de omgeving ervaren en de nood van de vreemdelingen zonder verblijfstitel willen lenigen. De hoop wordt uiteindelijk vaak gevestigd op een van het beleid onafhankelijke toetsing door de rechter.

Onlangs nog kwam zo'n spanningsveld aan het licht naar aanleiding van de publicatie op 10 november 2014 van het oordeel van het Europees Comité voor Sociale Rechten over een klacht van de Europese Raad van Kerken tegen Nederland.⁶ Zoals bekend bepaalt de Vreemdelingenwet 2000 dat een vreemdeling wiens verzoek om een verblijfsvergunning onherroepelijk is afgewezen, Nederland dient te verlaten en geen aanspraak heeft op uitkeringen en voorzieningen.⁷ De Nederlandse regering heeft steeds het standpunt ingenomen dat dit in overeenstemming is met de bepalingen in het Europees Sociaal Handvest, omdat in onderdeel 1 van de Appendix bij het herziene Handvest illegaal verblijvende vreemdelingen expliciet van de personele reikwijdte van dit verdrag zijn uitgesloten.⁸

⁴ Ernst Hirsch Ballin, *Citizens' Rights and the Right to be a Citizen*, Leiden/Boston: Brill Nijhoff 2014, p. 145.

⁵ Zie The White House, Office of the Press Secretary, 'Remarks by the President in Address to the Nation on Immigration', *The White House* 20 November 2014, <http://www.whitehouse.gov/the-press-office/2014/11/20/remarks-president-address-nation-immigration>.

⁶ ESCR 10 november 2014, complaint no. 90/2013 (Conference of European Churches/The Netherlands), http://www.coe.int/T/DGHL/Monitoring/SocialCharter/Complaints/CC90Merits_en.pdf.

⁷ Zie artt. 10 en 45 Vreemdelingenwet 2000.

⁸ Deze bepaling luidt: 'Without prejudice to Article 12, paragraph 4, and Article 13, paragraph 4, the persons covered by Articles 1 to 17 and 20 to 31 include foreigners only in so far as they are nationals of other Parties lawfully resident or working regularly within the territory of the Party concerned, subject to the understanding that these articles are to

Het rapport van het Comité zet deze beperking niet zonder meer opzij; een toekenning van alle sociale rechten ongeacht verblijfsstatus kan men er zeker niet in vinden. Het rapport beargumenteert echter dat – in het licht van het doel van het Handvest en andere internationale rechtsnormen – de beperking in reikwijdte niet kan worden toegepast wanneer daardoor de menselijke waardigheid van de betrokkenen wordt aangetast: ‘When human dignity is at stake, the restriction of the personal scope should not be read in such a way as to deprive migrants in an irregular situation of the protection of their most basic rights enshrined in the Charter, nor to impair their fundamental rights, such as the right to life or to physical integrity or human dignity’ (§ 66). Artikel 13, vierde lid, van het Handvest is naar het oordeel van het Comité geschonden omdat ‘access to food, water, as well as to such basic amenities as a safe place to sleep and clothes fulfilling the minimum requirements for survival in the prevailing weather conditions are necessary for the basic subsistence of any human being’ (§ 122). Bovendien geldt dat ‘access to sufficient health care has been considered a prerequisite for the preservation of human dignity’ (§ 125). Inzake artikel 31, dat bescherming tegen dakloosheid vereist, komt het Comité tot overeenkomstige conclusies.

Nog voor het oordeel van het Comité werd gepubliceerd, ontstond in een uitzending van Nieuwsuur⁹ discussie over het verwachte negatieve oordeel van het Comité. Enerzijds was er de vraag in hoeverre Nederland gebonden was aan het oordeel van het Comité. De Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie wees – net zoals de toenmalige Minister van Justitie dat in een vergelijkbare situatie in 2010 had gedaan¹⁰ – erop dat een juridische binding pas zou ontstaan als het Comité van Ministers het oordeel van het Comité zou bevestigen.¹¹ Anderzijds werd gediscussieerd over de vraag of een gegrondverklaring van de klacht niet een onaanvaardbare ingreep in de democratische legitimiteit van de besluitvorming inhield: ‘Wie heeft het voor het zeggen, de rechter in Straatsburg of de politiek in Den Haag?’ De juridische geschoolde kijker werd getroffen door een potpourri van opvattingen. Het Comité werd bij herhaling een ‘zusje’ genoemd van het Europese Hof voor de Rechten van de Mens. Daarbij werd het Britse ongenoegen over de uitspraken van het Hof in de zaak Hirst¹² in herinnering geroepen.

Maar wat houden deze oordelen nu werkelijk in? De verontrusting over de ‘ingreep’ in het democratisch proces voedt zichzelf met overtrokken voorstellingen van zaken, en omgekeerd. De zaak Hirst werd in de uitzending weer eens zo samengevat als zou het Hof zou hebben bepaald dat gevangenen kiesrecht moeten krijgen, terwijl het Hof alleen de categorale uitsluiting, zonder nadere afweging, heeft veroordeeld. Het rapport over de klacht van de Europese Raad van Kerken leek erop neer te komen dat illegale vreemdelingen dezelfde opvang als asielzoekers moeten krijgen. In dat geval zou er een soort tweede stelsel van toelating van vreemdelingen komen dat in werking treedt na de afwijzing in het eerste stelsel – en in dat geval zou er, vanuit het standpunt van de democratisch gelegitimeerde wetgever, zeker reden zijn voor ophef.

Het Comité zegt echter uitdrukkelijk dat ‘States are indeed entitled to control the entry, residence and expulsion of aliens in their territory’ (§ 120). Aan die bevoegdheid

be interpreted in the light of the provisions of Articles 18 and 19. This interpretation would not prejudice the extension of similar facilities to other persons by any of the Parties.’ In de onderdelen 2 en 3 worden vluchtelingen en rechtmatig verblijvende staatlozen uitdrukkelijk wél onder de reikwijdte van het handvest gebracht.

⁹ NOS en NTR, ‘Nieuwsuur’, NPO 27 oktober 2014, http://www.npo.nl/nieuwsuur/27-10-2014/VPWON_1220839.

¹⁰ Zie zijn brief van 15 maart 2010: *Aanhangsel Handelingen II* 2009/10, nr. 2035. Op 7 juli 2010 geschiedde dat inderdaad. Zie ook Resolutie CM/ResChS(2010)6 van het Comité van Ministers van de Raad van Europa (7 juli 2010) *Collective complaint No. 47/2008 by Defence for Children International (DCI) against the Netherlands*. Zie daarnaast *Kamerstukken II* 2013/14, 19 637, nr. 1888, *Aanhangsel Handelingen II* 2013/14, nr. 2964 en de antwoorden van de Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie op Kamervragen over de gerechtelijke uitspraak dat de staatssecretaris zelf in opvang voor uitgeprocedeerden moet voorzien van 12 januari 2015 (te raadplegen via <http://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/kamervragen/detail?id=2014Z23942&did=2015D00570>) voor het standpunt van de Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie.

¹¹ Artikel 9 van het Aanvullend Protocol bij het Europees Sociaal Handvest betreffende een systeem voor collectieve klachten bepaalt dat het Comité van Ministers naar aanleiding van het rapport van het Europees Comité voor Sociale Rechten een standpunt zal innemen en deze kenbaar maakt door middel van een resolutie en eventueel een aanbeveling.

¹² EHRM 6 oktober 2005, appl.no. 74025/01 (Hirst/VK) *EHRC* 2005, 115 (m.nt. J.L.W. Broeksteeg), *NJCM-Bulletin* 2005, p. 234 (m.nt. H. Sackers).

worden grenzen gesteld wanneer de menselijke waardigheid wordt aangetast. In een antagonistische politiek bestaat echter een voorliefde om het beleid voor te stellen als een keuze tussen het sluiten van de grenzen en het laten 'overspoelen' van het land door illegale vreemdelingen. Het vreemdelingenrecht stelt eisen aan rechtmatig verblijf, maar kan niet zonder de nuance van het concrete geval. Vandaar de afwijkingsbevoegdheid van de met het vreemdelingenbeleid belaste minister c.q. staatssecretaris en de – wellicht te moeizaam toegepaste – bevoegdheid om een verblijfsvergunning te verstrekken als iemand 'buiten schuld' niet vertrekt noch kan worden verwijderd.

Toelating en verplichting tot vertrek van migranten kunnen in de realiteit niet naadloos op elkaar aansluiten. De overgang van de ene naar de andere situatie kost moeite of wordt verschillend ervaren naar gelang van het standpunt dat men inneemt tegenover de verwachtingen van de vreemdeling – bijvoorbeeld als deze al vele jaren een gezinsleven en een maatschappelijk leven in Nederland heeft opgebouwd. Precies om dat soort overwegingen gaat het in de toetsing van overheidshandelen aan de rechten van de mens, in het bijzonder de eisen die de bescherming van de menselijke waardigheid in het concrete geval stelt.

Kennelijk is het moeilijk om los te komen van binaire modellen in juridische kwesties;¹³ sommige juristen zijn daar trouwens in hoge mate zelf debet aan. Juist op het terrein van de rechten van de mens mag een abstracte norm niet met een absoluutheid die de ogen sluit voor een concrete aantasting van fundamentele rechten worden 'toegepast', omdat daarmee de vereiste evenredigheid van de maatregelen wordt geblokkeerd.¹⁴ Rechtsvinding in termen van 'toepassing' geldt onder voldoende geschoolde juristen als achterhaald, maar in een antagonistische politiek wordt de illusie gekoesterd dat regels – mits men ferm genoeg is – één op één kunnen worden toegepast en niet door onafhankelijk oordelende rechters mogen worden verstoord, een soort juridische *zero tolerance*.

4. Dynamiek en proportionaliteit in de rechten van de mens

Juist waar het gaat om de rechten van de mens moet het binaire denken worden gewantrouwd. Het leven is vol van overgangssituaties. Dit is bij uitstek zichtbaar in vragen inzake de omtrekken van het staatsverband, waar grenssituaties per definitie onvermijdelijk zijn: toegang aan de grens kan worden bemoeilijkt met hekken en controles, maar mag niet tot *refoulement* leiden; verlening van het staatsburgerschap mag aan eisen worden gebonden. Rechten van de mens gaan dus mede over de toegang tot het constitutioneel verbond tussen mensen wier belangengemeenschap – een *commonwealth* in de betekenis die rechtsfilosofen daaraan hebben gehecht – van henzelf is, niet van een heerser aan wie ze onderworpen zijn. De voorwaarden waaronder ze die verantwoordelijkheid met elkaar als staatsburgers delen, zijn het onderwerp van het constitutionele recht. Dit geldt in het bijzonder voor de rechten van de mens, als normen waaraan de democratische wetgever gebonden is. Deze normen zijn niet 'klaar' op het moment waarop ze in een verdrag, handvest of grondwet zijn omschreven. Burgerschap wil zeggen dat de rechtsgenoten hun eigen toekomst vorm kunnen geven, via burgerrechten die hun een taak geven bij het bepalen wat de rechten van de mens voor hen zullen inhouden. Democratie moet zelf de verwerkelijking van rechten van de mens voortbrengen, niet alleen als constitutionele *basic act*, maar ook gaandeweg in hun uitwerking, afbakening, specificatie. Democratie richt op een bepaalde kwaliteit van samenleven: op basis van gelijkheid, wederzijds respect en vertrouwen.

¹³ Zie daarover mijn Thomas More lezing *Law, Justice, and the Individual*: Ernst Hirsch Ballin, *Law, Justice and the Individual*, Leiden/Boston: Brill 2011.

¹⁴ Zie bijvoorbeeld ook deze zaak die zag op sancties in de sociale zekerheid, waarbij de wet drastische sancties verplicht stelde: CRvB 24 november 2014, ECLI:NL:CRVB:2014:3754. De Centrale Raad van Beroep oordeelde dat wanneer de vanaf 1 januari 2013 geldende strengere regels voor boetes in de sociale zekerheid worden toegepast op overtredingen die hebben plaatsgevonden voor 1 januari 2013 sprake is van strijd met internationale bepalingen betreffende het *nulla poena*-beginsel. Voorts bepaalde de Centrale Raad van Beroep dat het nieuwe boeteregime om een indringendere toets aan het evenredigheidsbeginsel vraagt. Tevens moet worden voorkomen dat een onbalans ontstaat tussen bestuursrechtelijke en strafrechtelijke afdoening.

Beperkingen moeten volgens verschillende bepalingen van het EVRM zijn *prescribed by law*, maar ook *necessary in a democratic society*,¹⁵ zoals ook art. 52, eerste lid, van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie voorschrijft. Het 'noodzakelijk zijn' van een beperking 'in een democratische samenleving' voor de bescherming van bepaalde belangen spitst het vereiste van de proportionaliteit van grondrechtsbeperkingen toe. Dit vormt het referentiekader voor de democratische taak van de wetgever om rechten van de mens – al naar gelang de optiek – uit te werken of te beperken.

5. Van een statisch naar een dynamisch begrip van mensenrechten

Artikel 51, eerste lid, van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie luidt:

'1. De bepalingen van dit handvest zijn gericht tot de instellingen en organen van de Unie met inachtneming van het subsidiariteitsbeginsel en tot de lidstaten, uitsluitend wanneer zij het recht van de Unie ten uitvoer brengen. Derhalve eerbiedigen zij de rechten, leven zij de beginselen na en bevorderen zij de toepassing ervan, overeenkomstig hun respectieve bevoegdheden.'

Het hier gemaakte onderscheid gemaakt tussen 'rechten' (die in rechte afdwingbaar zouden zijn) en 'beginselen' (die slechts instructies voor de staatsorganen zouden inhouden, waarop de burger zich niet kan beroepen) staat niet alleen. Bij de voorbereiding van de algehele grondwetsherziening van 1983 werden in de toelichting op de wetsvoorstellen 13872 en 13873 soortgelijke opvattingen gehuldigd, die in belangrijke mate samenvielen met het onderscheid tussen 'klassieke' en 'sociale' grondrechten.¹⁶ Op het gebied van de rechten van de mens wordt te vaak nog gedaan alsof bij het ene type een ondubbelzinnige normstelling mogelijk is en bij het andere type de politiek en andere machten de vrij hand hebben. Voor een menswaardig bestaan is de verwerkelijking van sociale grondrechten, zoals het recht op gezondheidszorg en op onderwijs, echter onmisbaar en dus een constitutionele rechtsplicht.

De diversiteit van toezichtmechanismen weerspiegelt deze normatieve diversiteit. Er zijn fundamentele rechten die zo precies kunnen worden omschreven dat een nadere politieke beoordeling onnodig is, of – bijvoorbeeld inzake het folterverbod – zelfs moet worden uitgesloten. Andere grondrechten – en dat zijn juist die voor de verwerkelijking waarvan voorzieningen nodig zijn, of waarvan de realisering niet alleen van de overheid afhangt, zoals het recht op behoorlijke arbeidsomstandigheden – vergen echter een nadere afweging. Men kan niet alles aan onafhankelijke rechters opdragen, men zou daarmee zelfs de voorwaarden voor hun onafhankelijkheid ontkrachten.

Democratie manifesteert zich hier in het kiezen van pad, tempo en middelen voor de ontwikkeling van deze rechten van de mens. Uitwerking van sociale grondrechten (regelingsopdrachten) en afbakening van klassieke grondrechten moeten allebei *prescribed by law* zijn. Daarbij is het mensenrecht op democratische participatie in het spel, een van de rechten verbonden aan het burgerschap. Een democratisch constitutioneel bestel geeft *voice* aan de burgers, maar dat is alleen aanvaardbaar als de democratische revolutie niet haar eigen kinderen verslindt. Het behalen van een meerderheid sec is te weinig om gebondenheid van de minderheid te rechtvaardigen.

Het gaat bij de rechten van de mens – juist die waar de democratische besluitvorming nodig is om tot uitwerking en realisering te komen – steeds duidelijker om de relatie met de levensprojecten van mensen. De rechten van kinderen zijn een cruciaal onderwerp gebleken. Onderwijs, gezondheidszorg, migratie en integratie zijn een steeds grotere rol gaan spelen in de bevoegde fora (zowel rechterlijke als de diverse toezichthoudende comités). Ze betreffen alle de dynamiek in de relatie van mensen tot

¹⁵ Zie de EVRM-artikelen 8, tweede lid, 10, tweede lid, en 11, tweede lid, alsook in het Vierde Protocol artikel 2, derde lid.

¹⁶ Zie hierover ook Ernst Hirsch Ballin, 'Hoofdstuk 1 – Grondrechten' in: Ernst Hirsch Ballin & Gert-Jan Leenknecht, *Wetenschappelijk commentaar op de Nederlandse Grondwet – Nederland Rechtsstaat*, Tilburg: Tilburg University 2013, <http://www.nederlandrechtsstaat.nl/grondwet/artikel.html?hoofdstuk=1>.

de sociale, economische en politiek orde waarin zij hun levensplannen trachten te realiseren.

Daarbij moet dan wel iedereen betrokken blijven. Naast de formele uitsluiting is er ook informele. Als het alleen nog maar over de levensprojecten van de actieven, gaat terwijl de verliezers in eenzaamheid achterblijven, verliest de democratische rechtstaat snel zijn legitimiteit. Rechten van de mens beschermen dus het vertrouwen in het recht. Stabiliteit en dynamiek zijn de parameters van een levende democratische rechtsstaat. Vandaar dat deze zich teweerstelt tegen politiek van angst en intimidatie. De rechten van de mens laten een democratie ademen: ze maken haar tot de context van verwerkelijking van de aspiraties van mensen die hun levensplannen ontwikkelen. De democratische gelegitimeerde wetgever heeft de plicht de mogelijkhedenvoorwaarden voor de eigen legitimatie in stand te houden.

6. Ten slotte

Ik ga terug naar het actuele item in Nieuwsuur. Dat was helemaal geen strijd tussen democratie en rechtsstaat, het was een wederzijdse ontkenning van de intrinsieke relatie tussen de twee. In mensenrechtelijke dialogen is er een zinvolle en noodzakelijke rol voor toezichthoudende lichamen die uitleg geven aan de aan de politiek overgelaten specificaties. Terwijl een rechter daar niet meer zou doen dan beoordelings- en beleidsvrijheid erkennen, dwingt de dialoog met toezichthouders de politiek haar verantwoordelijkheid gemotiveerd te dragen. Er is dus geen vitale democratie zonder mensenrechten, maar er zijn ook geen werkzame mensenrechten zonder democratie. Het is deze soms confronterende dialoog die democratische politiek tot de dynamiek zal kunnen prikkelen om, in plaats van verworvenheden angstvallig te verdedigen (of met agressie tegen de burens op te eisen), bij te dragen aan de menswaardige duurzaamheid.

De auteur is hoogleraar rechten van de mens aan de Universiteit van Amsterdam en hoogleraar Nederlands en Europees constitutioneel recht aan Tilburg University.